



Come gestire gli abusi edilizi

1. Sospensione dei lavori di costruzione e svolgimento di una procedura a posteriori per il rilascio della licenza edilizia

1.1 Controllo e sospensione dei lavori

| È stato accertato uno stato irregolare dal punto di vista formale o materiale oppure è pervenuta una denuncia?

| **Preavviso del controllo dei lavori** (con sospetto fondato di elusione del controllo, anche senza preavviso) ed ev. ordine di **sospensione orale dei lavori (in via superprovvisionale)**

| Svolgimento controllo dei lavori (art. 60 e 61 OPTC)

| Caso urgente? ➔ Emanazione di una decisione di sospensione dei lavori in via superprovvisionale da parte di un membro dell'autorità edilizia/segretario comunale/capo dell'ufficio tecnico

| Nessuna irregolarità accertata in occasione del controllo dei lavori? ➔ **Conferma della regolarità (sul posto)** da parte dell'autorità edilizia e revoca della sospensione dei lavori

| È stata accertata un'attività edilizia senza licenza e/o in deroga a piani/condizioni?

- **Notifica della decisione di sospensione dei lavori di costruzione scritta** con indicazione dei rimedi giuridici
- **Invito a prendere posizione** e a **inoltrare una domanda di costruzione a posteriori entro un termine dato**

| Controllare che il **destinatario** sia quello giusto

- Committente, proprietario, altra persona autorizzata/incaricata (art. 93 cpv. 1 LPTC)
- Se committente o proprietario non sono noti, chiedere informazioni all'ufficio del registro fondiario o all'impresa esecutrice

| Violazione della decisione di sospensione dei lavori di costruzione?

- Emanazione di altre misure provvisionali ➔ ad es. **apposizione di sigilli e altre misure coercitive**
- Altre: piombatura, sgombero del cantiere, sequestro di oggetti mobili, sospensione dell'erogazione dei servizi, divieto di utilizzo, ecc.
- Se necessario: ricorso alla Polizia cantonale

| **Procedura applicabile** per misure provvisionali:

- **Competenza** (art. 5 cpv. 2 LGA): presidente dell'autorità edilizia (responsabile della procedura) o autorità edilizia stessa; in casi urgenti anche singoli membri, segretario comunale o capo dell'ufficio tecnico
- **Audizione preliminare delle persone interessate** ➔ eccezione: audizione a posteriori in caso di misure superprovvisionali (ev. danni nell'indugio)
- **Esaminare e rispettare la necessità e la proporzionalità delle misure da intraprendere**
- **Impugnazione di misure provvisionali**: Termine di ricorso e possibilità di impugnazione limitata (art. 52 cpv. 2 LGA) ➔ 10 giorni per ricorso al Tribunale amministrativo (o procedura di opposizione / ricorso comunale, se prevista)

1.2 Valutazione della regolarità formale e materiale

| **Basi di valutazione**: indicazioni e documentazione della persona sentita e documentazione procurata e allestita dall'autorità edilizia (ev. da parte di terzi incaricati)

| Se i lavori di costruzione non sono soggetti all'obbligo di licenza edilizia (**regolarità formale**) oppure se possono essere autorizzati senza che sia necessario l'inoltro di ulteriore documentazione (ad es. annuncio) ➔ conferma della regolarità ed ev. emanazione di una licenza edilizia e revoca della sospensione dei lavori

| I lavori di costruzione eseguiti sono assoggettati alla procedura ordinaria di rilascio della licenza edilizia (**irregolarità formale**)? ➔ Accertamento dell'irregolarità formale e sollecito a presentare una domanda di costruzione a posteriori

| Se la situazione di diritto e di fatto chiara ➔ **sollecito al ripristino volontario dello stato di legalità** ed ev. avvio della procedura di contravvenzione per violazione del diritto procedurale

1.3 Domanda di costruzione a posteriori

| Requisiti posti a domande di costruzione a posteriori:

- Piani dello stato originario prima dell'abuso e piani dello stato attuale così come tutti i documenti conf. all'art. 42 OPTC
- Domande ev. necessarie per autorizzazioni supplementari

| Il committente non ottempera al sollecito di presentare una domanda di costruzione a posteriori?

- **Rilevamento sostitutivo dell'attività edilizia avvenuta** attraverso sopralluogo o da parte di un terzo incaricato → disposizioni determinanti il corso della procedura/misura provvisoria con indicazione dei rimedi giuridici
- **Obbligo per la persona interessata di partecipare e di tollerare** → ev. accesso attraverso emanazione di un ordine di tolleranza e comminatoria dell'esecuzione dell'ordine di tolleranza con coercizione diretta
- Verbalizzare dettagliatamente tutti i fatti determinanti e in seguito sottoporli agli interessati per presa di posizione → informazione sull'emanazione di una decisione edilizia a posteriori

1.4 Svolgimento di una procedura di rilascio della licenza edilizia a posteriori

| **Notifica della procedura e pubblicazione della domanda di costruzione a posteriori** → alla stregua di una procedura di rilascio della licenza edilizia «ordinaria» (EIZ/EFZ/autorizzazione supplementare/coordinamento delle procedure)

| **Diritto applicabile:** giudizio in base al diritto in vigore al momento della realizzazione (eccezione: «lex mitior»)

| **Esito positivo della verifica?** → **rilascio della licenza edilizia a posteriori**

| **Edificio o impianto irregolare dal punto di vista materiale o che non può essere autorizzato?** → **decisione edilizia negativa (eccezione: decisione di accertamento)**

- **Attenzione:** garanzia del diritto di essere sentiti prima di emanare una decisione edilizia negativa
- **Motivazione della decisione** → studiare i punti sostanziali e le argomentazioni delle persone interessate

| **Struttura della decisione:**

- **Constatazioni relative alla fattispecie:** situazione di partenza, svolgimento della procedura, progetto di costruzione
- **Considerazioni:** norme giuridiche, esame della conformità dei lavori eseguiti alle norme giuridiche determinanti, conclusione → precisamente, per quali ragioni non è possibile rilasciare una licenza per il progetto di costruzione?
- **Dispositivo:** decisione negativa → rifiuto soggetto a spese della domanda di costruzione a posteriori e indicazione dell'avvio della procedura di ripristino e di contravvenzione

- **Situazione di fatto e di diritto chiara** così come palese violazione delle prescrizioni? → **Combinazione fra la procedura di ripristino e la procedura per il rilascio a posteriori della licenza edilizia** combinate a loro volta con una procedura di rilascio della licenza edilizia a posteriori e di ripristino

2. Ripristino dello stato di legalità o tolleranza dell'illegalità (eccezione)

2.1 Esigibilità del ripristino e sua prescrizione (EIZ ed EFZ)

| **Competenze:** autorità edilizia comunale, in caso di inattività al di fuori della zona edificabile → UST-GR (art. 94 cpv. 2 LPTC)

| **Termini di prescrizione all'interno delle zone edificabili:** di principio 30 anni dal completamento dell'edificio o dell'impianto abusivo

- **Non assoluto** → viene ridotto se le autorità tollerano per anni lo stato ed è data la tutela della buona fede
- **Non vale** se la persona interessata, violando la legge, nasconde lo stato di fatto o se continua ad ampliare o modificare un edificio senza licenza edilizia
- **Per la protezione di beni di polizia o di altri interessi pubblici imperativi**, il ripristino è possibile anche dopo lo scadere dei 30 anni

| **In caso di prescrizione del diritto al ripristino** → **permanenza dello stato abusivo** → protezione limitata dello stato di fatto

| **Termini di prescrizione al di fuori delle zone edificabili:** non vi sono termini di prescrizione per edifici e impianti realizzati o modificati illecitamente.

2.2 Principi da rispettare nell'ambito del ripristino dello stato di legalità

| **Presupposti di una decisione di ripristino:**

- **Necessità:** legalità/interesse pubblico al rispetto (violato) delle norme di zona ed edilizie
- **Proporzionalità:** ordinare solo interventi necessari, adeguati ed esigibili / **scelta dello strumento più moderato / ponderazione degli interessi** → non deve andare oltre lo scopo perseguito (margine discrezionale dell'autorità)

| **Presupposti per una decisione di tolleranza:**

- **Rinuncia eccezionale** alla decisione di ripristino per motivi di proporzionalità o di tutela della buona fede (ad ad es. divergenza minima dalle norme edilizie e interessi privati preponderanti, autorità ha tollerato per anni, buona fede delle persone interessate)
- **Importante:** determinazione e ponderazione incrociata di tutti gli interessi

| **Trattamento degli edifici e impianti tollerati:** Gli edifici e gli impianti tollerati rimangono abusivi e sono **protetti solo limitatamente alla loro situazione di fatto** ➔ è possibile eseguire solo lavori di manutenzione relativi allo scopo attuale e regolare; nessun ampliamento o simili; solo piccoli lavori di sistemazione ➔ menzione a registro fondiario della protezione limitata dello stato di fatto (art. 44 cpv. 1 lett. c OPT e art. 90 cpv. 2 LPTC; art. 145a LICC)

2.3 Casi particolari

| **Smantellamenti problematici:** oggetti particolarmente degni di protezione, impatto sul sito caratteristico, influsso sulla statica ➔ elaborazione di piani di smantellamento / accompagnamento da parte di esperti

| **Possibilità di rilascio di una licenza se l'edificio viene ridimensionato:** sollecito a presentare piani per un progetto ridimensionato / la decisione di ripristino determina le misure edilizie di ridimensionamento imperativo ➔ in caso di violazione, ripristino integrale/demolizione

| **Ricostruzione di un edificio demolito:** necessità e proporzionalità della ricostruzione? Aspetti finanziari?

| **Edifici e impianti trascurati o pericolosi:** decisione di ripristino ed ev. esecuzione sostitutiva a spese delle persone responsabili (art. 73 cpv. 3 e 79 cpv. 4 LPTC)

| **Edifici diroccati ed edifici e impianti non portati a compimento** devono essere eliminati (art. 91 cpv. 3 LPTC)

| **Edifici regolari dal punto di vista formale, ma abusivi dal punto di vista materiale:** la revoca di una licenza edilizia irregolare passata in giudicato è possibile solo in casi gravi

| **Misure provvisorie nella procedura di ripristino** se necessarie e proporzionate ➔ ad es. menzione dell'avvio della procedura di ripristino nel registro fondiario (art. 145a LICC)

2.4 Notifica della decisione di ripristino e di tolleranza

| **Destinatari:** sempre anche ai proprietari (oltre agli altri perturbatori), poiché è necessario poter disporre del fondo in base al diritto privato

| Garanzia del **diritto di essere sentiti** in merito alle misure ordinate

| Ripristino dopo il **passaggio in giudicato della decisione edilizia**

| **Combinazione di decisione edilizia negativa e decisione di ripristino** per motivi di economicità procedurali, quando la situazione di fatto e di diritto è chiara e quando lo stato abusivo è evidente

2.5 Forma e contenuto della decisione di ripristino e di tolleranza

| **Constatazioni:** situazione di partenza, descrizione dettagliata della procedura, osservazioni dell'autorità edilizia in merito ai lavori di costruzione abusivi, ev. decisione edilizia

| **Considerazioni:**

- In caso di **ripristino:** motivazione dettagliata (necessità, proporzionalità, ponderazione degli interessi) ➔ quali elementi della costruzione in virtù di quali basi legali, quando, ad opera di chi devono essere demoliti ed eliminati e per quale motivo?
- In caso di **tolleranza:** motivi determinanti per la tutela della buona fede o riflessioni determinanti relative alla proporzionalità / protezione limitata dello stato di fatto

| **Dispositivo della decisione di ripristino:** diritti e obblighi del destinatario; singole misure da adottare per il ripristino dello stato di legalità con determinazione del termine; menzione del ripristino nel registro fondiario; notifica conclusione dei lavori; disciplinamento delle spese e indicazione dei rimedi giuridici; elenco dei destinatari della comunicazione

| **Dispositivo della decisione di tolleranza:** indicazione dettagliata dello stato tollerato; protezione limitata dello stato di fatto; menzione a registro fondiario; disciplinamento delle spese; indicazione dei rimedi giuridici; elenco dei destinatari della comunicazione

3. Esecuzione forzata e provvedimenti sostitutivi

3.1 Mancata osservanza della decisione di ripristino e obbligo di tollerare l'esecuzione sostitutiva

| **Definizione di un termine e comminatoria dell'esecuzione sostitutiva da parte del comune o di terzi** in caso di violazione (ev. già nella decisione di ripristino)

| In caso di violazione **richiesta di offerte / preventivi di costo** per l'esecuzione sostitutiva e invio ai responsabili per consultazione

3.2 Svolgimento dell'esecuzione forzata

- | Emanazione della **decisione d'esecuzione** dopo aver concesso il diritto di essere sentiti ➔ contenuto della decisione: descrizione dell'entità dei lavori, scadenze, spese, dispositivo e indicazione dei rimedi legali
- | **Svolgimento dell'esecuzione sostitutiva** attraverso **atto reale** dopo il passaggio in giudicato ➔ l'esecuzione di un'azione effettiva vale quale atto d'esecuzione non impugnabile (ev. con l'aiuto della polizia)
- | **Addebito delle spese dell'esecuzione sostitutiva tramite decisione sulle spese e costituzione di un'ipoteca sul fondo** (art. 131 cpv. 1 n. 2 LICC) ➔ esecuzione in via di realizzazione del pegno dopo il passaggio in giudicato della decisione sulle spese
- | **Prescrizione** del diritto all'esecuzione dopo 10 anni dal passaggio in giudicato della decisione di ripristino

4. Procedura di contravvenzione

4.1 Competenza e punibilità

- | **Principio:** è punita con multa l'infrazione intenzionale o dovuta a negligenza di leggi cantonali o comunali e decisioni dell'autorità (art. 95 LPTC).
- | La **competenza** spetta all'autorità edilizia comunale
- | **Destinatari della decisione:** le persone responsabili degli atti illeciti, in caso di coniugi: ciascuno di loro. al posto di persone giuridiche, società di persone o di una società unipersonale come committente o proprietario sono punibili le persone fisiche che agiscono al loro posto ➔ le persone giuridiche rispondono secondo la responsabilità solidale (art. 95 cpv. 2 LPTC)

4.2 Svolgimento della procedura di contravvenzione

- | **Avvio della procedura di contravvenzione** da parte dell'autorità edilizia in una procedura separata (art. 61 cpv. 3 OPTC)
- | **Determinazione dell'importo della multa** in base a colpa, gravità e portata dell'atto illecito, prassi del comune in materia di multe, condizioni personali del responsabile (comunicazione dei fattori fiscali/se negata: in base a fattori di comparazione) ➔ da CHF 200.00 a 40 000.00
- | **Garanzia del diritto di essere sentiti** delle persone accusate
- | **Art. 292 CP** non applicabile nei Grigioni
- | **Prescrizione** della punibilità dopo 5 anni

4.3 Confisca di guadagni illeciti

- | Confisca di guadagni illeciti come **provvedimento secondo il codice penale** da parte del comune (art. 95 cpv. 1 LPTC in unione con l'art 70 cpv. 1 CP) ➔ non attraverso la determinazione dell'importo della multa
- | **Scopo del prelievo** è dimostrare che un reato non è redditizio
- | **Termine di prescrizione** 7 anni se il reato non soggiace a una prescrizione più lunga

5. Altre sanzioni di diritto penale

Sanzioni in base ad atti normativi speciali e al codice penale

- | **Possibili sanzioni in base ad atti normativi speciali** ➔ ad es. LFo, LPAmb, LPN, LASEC
- | **Possibili sanzioni in base al codice penale** ➔ art. 227-230 CP
- | **Punibilità dei membri delle autorità** ➔ **infedeltà nella gestione pubblica** in caso di licenze edilizie fuori zona edificabile senza permesso EFZ dell'UST-GR (art. 314 CP) ➔ misure in materia di vigilanza e disciplinari da parte del Governo (art. 75 segg. LCom)
- | **Possibilità di denuncia** delle autorità comunali